Emploi et Développement social Canada
Employment and Social Development Canada

Canada

Maintenant et demain, l'excellence dans tout ce que nous entreprenons

PROTÉGÉ A

Direction générale des services de vérification interne

Audit du Programme canadien de prêts aux étudiants

Novembre 2013

SP-1056-11-13F

Canada

Depuis le mois de juillet 2013, les désignations officielles du ministre et du ministère sont le ministre de l'Emploi et du Développement social et ministre du Multiculturalisme et le ministère de l'Emploi et du Développement social Canada (EDSC).

Le nom du ministère précédent, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), ne figure dans le présent rapport que dans un contexte historique.

Vous pouvez commander cette publication en communiquant avec :

Services d'édition
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
140, Promenade du Portage
Portage IV, 10e étage
Gatineau (Québec)
K1A 0J9

Télécopieur : 819-953-7260
En ligne : http://www12.rhdcc.gc.ca/h.4m.2@-fra.jsp

Ce document est offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audiocassette, CD audio, fichiers texte sur disquette, fichier texte sur CD ou DAISY) en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes qui utilisent un téléscripteur (ATS) peuvent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2011

Version papier
N° de cat. : HS28-221/2013F
ISBN : 978-0-660-21508-2
Version PDF
N° de cat. : HS28-221/2013F-PDF
ISBN : 978-0-660-21509-9

Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non commerciales, sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :
de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit;
d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et l'organisation qui en est l'auteur;
d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales sont interdites, sauf avec la permission écrite de l'administrateur des droits d'auteur de la Couronne du gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec TPSGC au 613-996-6886 ou à droitdauteur.copyright@tpwgs-pwgsc.gc.ca.

Table des matières

SOMMAIRE EXÉCUTIF 1

1.0 RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX 3

1.1 Contexte 3

1.2 Portée et stratégie 4

1.3 Objectif de l'audit 5

1.4 Méthodologie 5

2.0 CONSTATATIONS DE L'AUDIT 6

2.1 Un cadre de surveillance est en place, mais des améliorations doivent être apportées aux activités de surveillance 6

2.2 Le rendement du portefeuille de prêts fait l'objet d'une surveillance, mais le processus de reddition de comptes doit être simplifié pour améliorer l'utilisation des analyses prévisionnelles 9

2.3 Les procédures d'accès au système d'information interne sur les prêts doivent être renforcées 11

2.4 L'entente conclue avec l'ARC pour le recouvrement des prêts étudiants non remboursés ne répond pas aux besoins particuliers du PCPE 11

3.0 CONCLUSION 14

4.0 ÉNONCÉ D'ASSURANCE 14

ANNEXE A : Glossaire 15

ANNEXE B : Cycle de vie des prêts d'études canadiens 16

ANNEXE C : Évaluation des critères d'audit 17

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le gouvernement du Canada reconnaît qu'il est essentiel d'investir dans l'enseignement postsecondaire pour assurer l'avenir du Canada et contribuer à la compétitivité du marché du travail et à la prospérité économique. À l'appui de cette priorité, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) offre des prêts et des bourses par l'entremise du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) aux étudiants qui démontrent un besoin financiers. Le PCPE collabore avec les provinces et les territoires ainsi qu'avec un tiers fournisseur de services pour aider les Canadiens à poursuivre des études postsecondaires. Le PCPE constitue un important appui pour de nombreux Canadiens, leur permettant d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour participer à l'économie et à la société.

Objectif de l'audit

L'audit avait pour objectif de fournir une assurance raisonnable que le cadre de contrôle de la gestion du PCPE est adéquat pour la gestion du portefeuille de prêts tout au long du cycle de vie des prêts d'études.

Sommaire des constatations principales

Le PCPE est exécuté au sein d'un environnement complexe dans le cadre duquel de nombreux partenaires assurent la prestation des services. De manière générale, le cadre de contrôle de la gestion du PCPE est adéquat, et la gestion du portefeuille de prêts fait l'objet d'une surveillance. Les principales constatations de cet audit sont les suivantes :

- La surveillance est effectuée au moyen d'une structure de gouvernance exhaustive et collaborative qui a été établie pour régir le fournisseur de services et la série d'ententes intégrées qui touchent l'exécution du PCPE. Un audit d'attestation externe annuel a été réalisé en 2012 dans le cadre de la surveillance du PCPE, et il a été conclu que l'élaboration et la mise en œuvre de contrôles effectués par des tiers étaient adéquates. Toutefois, notre audit a relevé la nécessité de contrôler régulièrement le programme de surveillance de la protection des renseignements personnels du PCPE et d'utiliser l'analyse de données pour assurer la surveillance continue et améliorer le régime de surveillance actuel.
- La surveillance du rendement du portefeuille consiste en un cadre de gestion du rendement, des comités de gouvernance mixtes chargés d'examiner le rendement, et un plan incitatif afin de réduire le taux de défauts de paiement des prêts. En dépit des conditions économiques défavorables, le PCPE a fait diminuer le taux de défauts de paiement de 16 à 14 % au cours des cinq dernières années. Le PCPE a mis en place une méthode de validation en ce qui a trait au plan incitatif; toutefois, l'objectif de réduction du taux de défauts de paiement, qui est une des composantes de ce plan, est examiné par le PCPE, mais une méthode de validation devrait être élaborée. Le PCPE doit également simplifier le processus de reddition de comptes de façon à mieux utiliser les analyses prévisionnelles.
- Protégé

- Un décret entré en vigueur en 2005 a transféré la responsabilité du recouvrement des prêts en souffrance de RHDCC à l'Agence du revenu du Canada (ARC). Une entente à ce sujet a été conclue avec l'ARC, mais celle-ci ne définit pas clairement les rôles et les responsabilités répondant aux exigences particulières du PCPE.

Conclusion de l'audit

Le PCPE a établi un cadre de contrôle suffisant pour la gestion du portefeuille de prêts. La surveillance de la gestion du portefeuille de prêts est en place. Le présent rapport d'audit fournit des observations et des recommandations dans le but de renforcer le rendement du portefeuille de prêts.

Recommandations

Le sous-ministre adjoint (SMA) de la Direction générale de l'apprentissage (DGA) devrait :

- améliorer le cadre de surveillance pour les contrôles effectués par des tiers;
- simplifier le processus de reddition de comptes et faire un meilleur usage des analyses prévisionnelles;
- élaborer une méthode de validation des objectifs de réduction des taux de défauts de paiement prévus dans le plan d'incitation au rendement;
- renforcer les procédures d'accès au système d'information interne sur les prêts.

L'agent principal des finances (APF) devrait :

- négocier une entente de recouvrement tenant compte des exigences propres au PCPE;
- mettre à jour le processus de radiation s'appliquant aux comptes liés à des situations de faillite.

1.0 RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

L'audit du cadre de contrôle de la gestion du PCPE a été approuvé dans le Plan de vérification interne axé sur les risques pour 2012-2015 de RHDCC. RHDCC favorise l'accès à l'enseignement postsecondaire en offrant, par l'entremise du PCPE, des prêts et des bourses aux étudiants qui démontrent un besoin financier. Depuis la création du PCPE en 1964, environ 4,7 millions d'étudiants ont reçu plus de 384 milliards de dollars[1] sous forme de prêts. En 2010-2011, RHDCC a versé 2,2 milliards de dollars en prêts à plus de 425 000 étudiants à temps plein, et plus de 320 000 étudiants se sont partagé 630 millions de dollars en bourses[2].

Le gouvernement du Canada finance directement les prêts aux étudiants. Le PCPE est géré par le gouvernement fédéral et les neuf provinces participantes. Le gouvernement du Canada a conclu des ententes d'intégration avec cinq provinces – qualifiées de provinces en régime intégré – pour assurer l'harmonisation et l'administration des programmes fédéraux et provinciaux de prêts aux étudiants. Des ententes ont ainsi été conclues avec l'Ontario, la Saskatchewan, Terre-Neuve-et-Labrador, le Nouveau-Brunswick et la Colombie-Britannique[3]. Le Québec, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut ne participent pas au PCPE, mais reçoivent des montants compensatoires pour gérer leurs propres programmes. L'exécution et la surveillance du programme incombent à la Direction du PCPE de la Direction générale de l'apprentissage (DGA) de RHDCC. L'Annexe B présente les principaux éléments du cycle de vie des prêts.

RHDCC a passé un marché avec un tiers fournisseur de services pour assurer la gestion courante du PCPE, ce qui comprend l'audit des accords de prêt, la gestion de la période d'exemption d'intérêts en cours d'études, la gestion du remboursement des prêts et la formulation de conseils à l'intention des emprunteurs concernant les possibilités de gestion de leur dette. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) agit comme autorité contractante pour ce qui est du contrat du fournisseur de services, lequel est actuellement évalué à 445 millions de dollars[4]. L'ARC est un partenaire clé responsable du recouvrement des prêts directs en souffrance. La Direction générale de l'agent principal des finances (DGAPF) de RHDCC est chargée de l'administration des comptes débiteurs se rapportant aux prêts d'études en souffrance et de la gestion du processus de radiation des dettes.

1.1 Contexte

En mai 2007, le Bureau du vérificateur général (BVG) du Canada a effectué un audit des programmes fédéraux de prêts et bourses pour les études postsecondaires – RHDCC et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. L'audit du BVG a conclu qu'à quelques exceptions près, le PCPE était bien géré et que le Ministère disposait des contrôles nécessaires au versement des prêts et des bourses et qu'il

---

[1] Analyse statistique du Programme canadien de prêts aux étudiants de 2010-2011.
[2] Rapport annuel du Programme canadien de prêts aux étudiants de 2010-2011.
[3] Les prêts d'études intégrés représentent environ 80 % des emprunteurs du PCPE.
[4] Contrat n° G7462-040002/001/XQ daté du 21/12/2006 se rapportant à la gestion du Programme canadien de prêts aux étudiants.

obtenait l'assurance raisonnable que ses partenaires chargés de livrer le programme exécutaient leurs responsabilités[5].

En 2008, la Direction du PCPE a entrepris un programme de changement orchestré par le gouvernement du Canada à la suite des mesures prévues dans le budget de 2008[6]. Ce budget appuyait les étudiants canadiens en investissant dans les prêts et bourses et en s'engageant à moderniser le PCPE au moyen de l'amélioration de la prestation des services. À cette fin, la Direction du PCPE collabore avec les provinces et le territoire participants et avec le fournisseur de services pour mettre en œuvre des initiatives d'envergure visant une automatisation accrue pour l'amélioration de la prestation de services aux étudiants. La Direction du PCPE gère d'importantes initiatives de modernisation, telles que l'élargissement de la gamme de services de façon à offrir une aide au remboursement électronique, l'établissement d'un seul accord de prêt pour toute la durée des études et la mise en place d'un portail pour la confirmation électronique de l'inscription pour l'amélioration du service aux emprunteurs. Le PCPE a également mis sur pied le Programme d'aide au remboursement, qui offre une plus grande souplesse de paiement aux emprunteurs qui ont de la difficulté à rembourser leur prêt.

Dans le budget de 2011, le gouvernement du Canada a continué à investir dans le PCPE en mettant en place de nouvelles mesures d'aide financière aux étudiants. Tout au long de cette période de mise en œuvre de nouvelles initiatives, le PCPE a amélioré ses processus internes en adoptant un cadre afin de prioriser et de gérer les projets avec le fournisseur de services, et en appliquant le processus de gestion des investissements de RHDCC de façon à adopter une approche de surveillance de projets plus rigoureuse. Le PCPE continue de travailler avec le fournisseur de services pour mettre en œuvre ces nouvelles mesures tout en assurant la prestation des services existants.

Le contrat actuel avec le fournisseur de services prendra fin le 31 mars 2015, avec possibilité de prolongation jusqu'en 2018. Le Ministère s'engagera avec l'industrie à examiner d'autres possibilités de modèles opérationnels afin de lancer, d'ici 2014, la demande de propositions pour de nouveaux fournisseur de services.

1.2 Portée et stratégie

La portée de l'audit a été limitée au cadre de contrôle de la gestion au sein de la Direction du PCPE. La surveillance de la gestion du portefeuille de prêts a été évaluée. Les activités d'audit portent sur la période de prêt allant du 1er août 2010 au 31 juillet 2012.

L'audit ne tient pas compte des activités relatives aux prêts d'études canadiens menées par les provinces et le territoire participants.

---

[5] Rapport de la vérificatrice générale du Canada (mai 2007), chapitre 2.
[6] Budget 2008, ministère des Finances, Canada.

1.3 Objectif de l'audit

L'audit avait pour objectif de fournir une assurance raisonnable que le cadre de contrôle de la gestion du PCPE est adéquat pour la gestion du portefeuille de prêts tout au long du cycle de vie des prêts d'études.

1.4 Méthodologie

Plusieurs méthodes ont été utilisées dans le cadre de cet audit, notamment :

- entrevues avec la direction et le personnel, ce qui comprend des intervenants internes et externes;
- examen et analyse de la documentation;
- observation de processus : visite sur place et révision structurée du processus associé aux prêts;
- analyse de données et suivi.

L'équipe d'audit a visité le fournisseur de services pour comprendre l'environnement opérationnel. Parmi les autres intervenants interviewés figurent la DGAPF, TPSGC et l'ARC.

2.0 CONSTATATIONS DE L'AUDIT

2.1 Un cadre de surveillance est en place, mais des améliorations doivent être apportées aux activités de surveillance

La majorité des mesures de contrôle associées au cycle de vie des prêts et des bourses accordés proviennent des systèmes et des processus opérationnels du fournisseur de services, puisque c'est à ce dernier qu'incombe la gestion courante du PCPE. Les auditeurs s'attendaient à ce que la Direction du PCPE surveille les principales mesures de contrôle du fournisseur de services et s'assure du respect des responsabilités prévues dans le contrat.

L'audit a relevé que la Direction du PCPE a élaboré un cadre de surveillance pour obtenir une assurance raisonnable que le fournisseur de services s'acquitte de ses responsabilités prévues dans le contrat. Cette surveillance est composée des principaux éléments suivant.

Structure de gouvernance

L'un des principaux éléments de la surveillance du PCPE est la structure de gouvernance qui englobe tous les partenaires chargés de la prestation des services. Le PCPE a établi des comités mixtes et des groupes de travail avec les provinces et le territoire participants et le fournisseur de services. Un Comité mixte de planification (CMP) a été créé pour fournir une orientation stratégique relativement à la surveillance de la prestation de services. Le CMP surveille les progrès réalisés en ce qui a trait aux principaux résultats de la prestation des services afin d'appuyer la réussite opérationnelle du fournisseur de services pour ce qui est du respect des exigences du contrat. Le CMP sert aussi de forum pour assurer la résolution de problèmes et la prise de décisions conjointes par la direction du PCPE, l'autorité contractante à TPSGC et la direction du fournisseur de services. La structure de gouvernance permet au PCPE de collaborer avec ses partenaires chargés de la prestation des services pour mettre en œuvre le programme de modernisation, régler les problèmes continus liés au PCPE et répondre aux besoins opérationnels connexes.

Audits annuels

L'une des principales activités de surveillance est l'audit d'attestation externe annuel, lequel permet d'évaluer l'élaboration et la mise en œuvre des mesures visant à assurer l'efficacité des activités du fournisseur de services. Cet audit, qui couvre les contrôles sur la séparation des responsabilités, les contrôles liés aux prêts et les contrôles informatiques en général, est exhaustif et requiert environ 4000 heures de travail. Il est réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues et fournit une opinion externe. Par conséquent, le présent audit a pu s'appuyer sur les résultats de l'audit d'attestation externe. L'entreprise indépendante qui a effectué l'audit d'attestation en 2012 a conclu que l'élaboration et la mise en œuvre des contrôles effectués par des tiers étaient adéquates. Le PCPE a effectué une surveillance relative à toutes les recommandations devant être mises en œuvre par le fournisseur de services à la suite des rapports d'audit précédents. La Direction du PCPE a également obtenu un examen indépendant de l'univers d'audit en 2012.

Le PCPE est responsable d'évaluer le respect des règles de protection des renseignements personnels prévues dans le contrat du fournisseur de services. Conformément aux modalités de ce contrat, le fournisseur de services a mis en œuvre un cadre de protection des renseignements personnels qui consiste en une politique sur la protection des renseignements personnels, un bureau dédié à la sécurité et à la protection des renseignements personnels, des affiches de sensibilisation placées sur les étages où se déroulent les activités, une formation annuelle destinée au personnel, ainsi qu'une évaluation de la menace et des risques liés aux activités. La Direction du PCPE a mis en œuvre en 2009 des lignes directrices sur les atteintes à la vie privée qui énoncent le processus à suivre en cas d'incident touchant la protection des renseignements personnels. Dans le cadre de ce processus, le fournisseur de services présente au CMP un rapport de mise à jour trimestriel sur la protection des renseignements personnels qui décrit les incidents et expose les stratégies d'atténuation permettant de remédier aux lacunes. Le PCPE règle aussi de façon continue avec le fournisseur de services les problèmes liés à la protection des renseignements personnels dans le cadre de réunions opérationnelles.

Jusqu'en 2005-2006, le respect des dispositions relatives à la protection de la vie privée était une composante de l'audit annuel d'attestation réalisé par l'entreprise externe. La protection des renseignements personnels était examinée conformément aux normes d'audit de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA). En 2006, l'ICCA a introduit de nouvelles normes d'audit afin d'harmoniser les normes canadiennes et américaines. À ce moment-là, le PCPE, en consultation avec les provinces en régime intégré, a décidé d'effectuer une surveillance interne des processus et des politiques en matière de protection des renseignements personnels du fournisseur de services avec l'intention de satisfaire aux exigences en matière d'audit externe. Cependant, l'audit a relevé que le programme de surveillance n'applique pas les mêmes procédures de contrôle exigées lors d'un audit externe. Par exemple, le programme de surveillance du PCPE consiste en une liste de vérification permettant de déterminer si le fournisseur de services a mis en place des procédures et des politiques en matière de protection des renseignements personnels, mais cette liste n'est appuyée par aucune méthode de sondage. Le programme de surveillance n'a pas été exécuté de façon constante chaque année. Par ailleurs, la mise en place de contrôles relatifs à la protection des renseignements personnels et la protection de l'information détenue par les sous-traitants du fournisseur de services incombent à ce dernier. Dans le cadre du programme de surveillance du PCPE, les sous-traitants ont fourni au fournisseur de services des déclarations d'attestation en ce qui a trait à la protection de l'information, mais cette pratique a pris fin en 2011. Sans vérifications périodiques, le PCPE ne peut évaluer si les contrôles relatifs à la protection des renseignements personnels établis par le fournisseur de services sont adéquats. La Direction du PCPE a été informée de la situation pendant l'audit et a immédiatement pris des mesures pour examiner les exigences se rapportant aux audits externes.

En tant qu'autorité contractante, TPSGC doit effectuer un audit annuel de la conformité aux normes de sécurité des installations et des mesures de protection des documents du fournisseur de services. En 2012, TPSGC a conclu que le fournisseur de services a obtenu la cote de protection des documents au niveau approprié. Dans le cadre de sa surveillance, le PCPE s'appuie sur les activités de contrôle de la sécurité réalisées par TPSGC, conformément aux modalités du contrat existant.

L'audit annuel d'attestation externe fournit également une assurance en ce qui a trait à la gestion du PCPE et du Programme intégré de prêts aux étudiants assurée par le fournisseur de services. Un rapport d'audit distinct fournit une opinion sur la conformité de chaque province en régime intégré ainsi que du gouvernement du

Canada. Les rapports d'audit sont transmis aux provinces, et le PCPE assure une surveillance pour toute recommandation devant être mise en œuvre par le fournisseur de services.

Processus de vérification à postériori de comptes

Pour appuyer la surveillance de la gestion financière des prêts, la Direction du PCPE a mis en œuvre un processus de vérification à postériori de comptes permettant de contrôler les transactions financières de base telles que – décaissements, reçus, dépôts et consolidations – effectuées par le fournisseur de services, de façon à détecter les erreurs de traitement. Toutefois, la méthode de contrôle utilisée pour la vérification subséquente des comptes s'appuyait sur les risques qui existaient lors de l'élaboration de ce processus. Les taux d'erreurs découlant du contrôle ont toujours été faibles. L'audit a relevé que la Direction du PCPE a obtenu un examen indépendant en 2012 pour évaluer l'efficacité de l'univers d'audit du PCPE et cerner les gains d'efficience possibles. L'une des principales recommandations était de restructurer et de réorienter la vérification à postériori de comptes. Au moment du présent audit, le PCPE a élaboré le modèle conceptuel du processus révisé de vérification à postériori de comptes. L'objectif est de moderniser ce processus et de le réévaluer chaque année afin d'orienter le contrôle en fonction des secteurs de risque pour le portefeuille.

Bien que les audits d'attestation fournissent des résultats valables, les limites qui leur sont inhérentes peuvent empêcher la détection d'erreurs et d'omissions lors du contrôle des transactions. Pour améliorer le régime d'audit, la surveillance continue des transactions au moyen d'analyses de données pourrait être effectuée pour déceler les anomalies et chercher de manière proactive les signes précurseurs potentiels. Par exemple, des routines informatiques pourraient être utilisées pour surveiller les cas inhabituels Protégé Ces cas seraient évalués pour déterminer s'ils sont légitimes ou si une enquête approfondie est de mise. La méthode de surveillance actuelle n'englobe pas de surveillance continue, mais la Direction du PCPE et le fournisseur de services enquêtent sur tous les cas de fraude ou d'abus potentiels qui sont signalés à l'interne ou à l'externe.

Recommandation

Le SMA de la DGA devrait :

1) améliorer le cadre de surveillance se rapportant aux contrôles effectués par des tiers et apporter des ajustements au programme de surveillance de façon à aborder les risques les plus importants pour le portefeuille.

Réponse de la direction

Le SMA de la DGA est d'accord avec cette recommandation, et plusieurs activités ont déjà été entreprises dans le cadre du PCPE pour améliorer le cadre de surveillance, notamment la mise en œuvre d'un processus restructuré de vérification à postériori de comptes. La mise en œuvre de ces mesures devrait être terminée en juin 2014.

2.2 *Le rendement du portefeuille de prêts fait l'objet d'une surveillance, mais le processus de reddition de comptes doit être simplifié pour améliorer l'utilisation des analyses prévisionnelles*

La surveillance du rendement du portefeuille de prêts contribue à l'intégrité du PCPE. L'audit a relevé que la Direction du PCPE contrôle le rendement du portefeuille de prêts pour déterminer si les objectifs de rendement sont atteints et pour améliorer, de façon continue, les résultats.

La Direction du PCPE a élaboré en 2012 un cadre de mesure du rendement qui met l'accent sur l'élaboration de politiques et l'analyse des tendances et qui constitue un élément essentiel de la surveillance du rendement du portefeuille. Les résultats de la surveillance sont consignés dans le Rapport ministériel sur le rendement, le Rapport sur les plans et les priorités et le rapport annuel du PCPE.

La Direction du PCPE travaille en partenariat avec le fournisseur de services pour régler les problèmes se rapportant à l'intégrité et au rendement du portefeuille de prêts. En tant que principal comité de gouvernance, le CMP assure la responsabilisation en contrôlant les progrès réalisés en ce qui a trait aux responsabilités prévues dans le contrat et au rendement du fournisseur de services. Le CMP examine les rapports périodiques sur le rendement produits par le fournisseur de services et contrôle le portefeuille de prêts en examinant les données financières, le statut des projets approuvés, les mises à jour régulières sur le rendement du portefeuille et les résultats des sondages sur la satisfaction des emprunteurs. La Direction du PCPE reçoit en outre des rapports sommaires mensuels sur les activités, des barèmes de l'information financière mensuelle et des rapports d'analyse sur les remboursements comportant des tendances, de multiples statistiques et des comparaisons cumulatives. Le processus de production de rapports actuel est exhaustif et contient de grandes quantités d'analyses de données. Au fil du temps, le PCPE a accru les exigences en matière de reddition de comptes à l'égard du fournisseur de services, ce qui a donné lieu à du duplicata de certaines demandes d'information au sein de la Direction. Le PCPE a reconnu la nécessité de simplifier le processus de reddition de comptes et de faire un meilleur usage des analyses prévisionnelles qui lui permettra de mieux surveiller les indicateurs et les tendances clés.

La Direction du PCPE a élaboré le Plan stratégique annuel de mesures incitatives (PSAMI) comme une composante dynamique du contrat pour encourager le fournisseur de services à améliorer continuellement les stratégies de remboursement et à réduire les taux de défauts de paiement. Le Comité d'examen des mesures incitatives a été créé dans le but d'établir et d'approuver les objectifs annuels et les incitatifs contractuels pour le fournisseur de services. Malgré les conditions économiques conjoncturelles défavorables, le PCPE a travaillé en collaboration avec le fournisseur de services pour faire passer le taux de défauts de paiement de 16 à 14 % au cours des cinq dernières années. Le PCPE a mis en place une méthode de validation pour le PSAMI. Toutefois, l'audit a permis de révéler que l'une des composantes de l'approche de validation des incitatifs au rendement telles que l'objectif de réduction des taux de défauts de paiement, s'appuie sur des données fournies par le fournisseur de services. La Direction du PCPE examine la méthode de calcul de l'incitatif auquel prétend le fournisseur de services, mais une méthode doit être élaborée pour valider cette enquête. En outre, la Direction du PCPE a entrepris sa première validation de l'incitatif versé pour les normes de service liées au PCPE en

2012. L'audit a relevé que le fournisseur de services n'avait pas été informé des critères d'évaluation.

Recommandation

Le SMA de la DGA devrait :

2) simplifier le processus de reddition de comptes et améliorer l'utilisation des analyses prévisionnelles.

Réponse de la direction

Le SMA de la DGA est d'accord avec cette recommandation, et le PCPE utilise actuellement les analyses prévisionnelles comme un outil clé permettant de réduire les taux de délinquance et de défaut de paiement chez les emprunteurs de prêts d'études canadiens.

Des efforts seront également déployés pour cerner des occasions de simplifier la reddition de comptes et d'optimiser l'utilisation des analyses prévisionnelles, et pour veiller à ce que le processus de réapprovisionnement tienne compte de ces occasions. La mise en œuvre de ces mesures devrait être terminée en mars 2016.

Recommandation

Le SMA de la DGA devrait :

3) élaborer une méthode de validation des objectifs de réduction des taux de défauts de paiement prévus dans le plan d'incitation au rendement et communiquer les critères d'évaluation au fournisseur de services.

Réponse de la direction

Le SMA de la DGA est d'accord avec cette recommandation, et le PCPE élaborera une nouvelle méthode de validation des objectifs de réduction des taux de défauts de paiement prévus dans le plan d'incitation au rendement lors de l'établissement d'un nouveau contrat avec le fournisseur de services. Le PCPE s'assurera par ailleurs que le fournisseur de services actuel est au fait de tous les critères d'évaluation associés au PSAMI. La mise en œuvre de ces mesures devrait être terminée en mars 2016.

2.3 *Les procédures d'accès au système d'information interne sur les prêts doivent être renforcées*

L'utilisation de mots de passe pour accéder aux systèmes d'information est essentielle à la protection de l'information. Les auditeurs s'attendaient à ce qu'un processus soit en place pour fournir aux utilisateurs un accès sécuritaire au système d'information interne du PCPE. Le Système canadien de prêts aux étudiants (SCPE) est exploité par la Direction du PCPE pour tenir à jour les données liées aux décaissements de la portion fédérale des prêts et des bourses. L'audit a relevé que Protégé

Recommandation

Le SMA de la DGA devrait :

4) renforcer les procédures d'accès au SCPE.

Réponse de la direction

Le SMA de la DGA est d'accord avec cette recommandation. La situation progresse bien, et le PCPE travaille en partenariat avec des intervenants internes pour mettre en œuvre un certain nombre de modifications clés pour renforcer les procédures d'accès au système, conformément aux lignes directrices du Ministère. La mise en œuvre de ces mesures devrait être terminée en janvier 2014.

2.4 *L'entente conclue avec l'ARC pour le recouvrement des prêts étudiants non remboursés ne répond pas aux besoins particuliers du PCPE*

Le recouvrement des prêts étudiants non remboursés est un élément clé de l'obligation de rendre des comptes en ce qui a trait au PCPE. Les auditeurs s'attendaient à ce que l'entente conclue par RHDCC et l'ARC relativement au recouvrement des prêts en souffrance soit clairement définie et prévoie des objectifs de rendement de façon à minimiser le nombre de prêts radiés.

Un décret entré en vigueur en août 2005 a transféré de RHDCC à l'ARC le pouvoir délégué touchant le recouvrement des dettes associées aux PCPE. Un protocole d'entente (PE) a été élaboré pour cerner les rôles et les responsabilités des parties quant au recouvrement des dettes. L'ARC s'est vu confier le recouvrement des dettes contractées dans le cadre du PCPE ainsi que les activités liées aux litiges connexes. RHDCC a conservé la responsabilité globale du PCPE et la tenue à jour des comptes débiteurs.

L'ARC a indiqué que les défauts de paiement représentaient la plus grande proportion des comptes débiteurs de RHDCC en 2011-2012. Les comptes débiteurs s'élevaient à 2,3 milliards de dollars et représentaient 73 % de la charge de travail de l'ARC liée au

recouvrement de dettes pour RHDCC[7]. L'ARC a également précisé qu'elle dépassait de 5 % son objectif de recouvrement[8]. Toutefois, cet objectif a été établi par l'ARC. Sans objectifs de rendement établis conjointement par le PCPE et l'ARC, RHDCC ne peut assurer la reddition de comptes en ce qui a trait au rendement global en matière de recouvrement, tel que précisé dans le PE.

Les auditeurs ont constaté, en se fondant sur leur évaluation du PE actuel, que celui-ci ne définit pas clairement les rôles et les responsabilités de RHDCC et de l'ARC en ce qui a trait au recouvrement des dettes. Le PE est bref et très général, et il ne tient aucunement compte des exigences du PCPE se rattachant au recouvrement des prêts en souffrance. Dans le cadre d'un processus de consultation entrepris à l'échelle du Ministère en 2011, le PCPE a déterminé que le modèle de recouvrement actuel ne convenait peut-être pas à la nature unique du programme. L'audit a relevé que le PE ne permet pas de résoudre certains problèmes liés aux activités de recouvrement des prêts. La Direction du PCPE a établi la nécessité d'obtenir de l'ARC des prévisions en temps opportun pour déterminer les dépenses annuelles associées aux mauvaises créances. Protégé Par exemple, en 2012-2013, l'ARC a recommandé à RHDCC la radiation de prêts directs totalisant 231 millions de dollars. Protégé

L'audit a également permis de constater que le PE ne prévoit pas les responsabilités et les pouvoirs se rapportant à la gestion des comptes associés aux emprunteurs qui ont entamé une procédure de faillite mais dont le prêt n'est pas en souffrance. Ces comptes sont gérés par l'ARC, mais les activités liées aux prêts sont gérées par le fournisseur de services. Ces comptes ne sont pas transférés du fournisseur de services à RHDCC en raison de problèmes de compatibilité des systèmes ministériels. L'ARC n'a pas d'accès direct au système du fournisseur de services et doit consigner les procédures relatives aux comptes touchés par des situations de faillite dans une base de données distincte. Par conséquent, les comptes faisant l'objet d'une ordonnance de libération absolue confirmée ne peuvent être radiés par l'entremise de systèmes automatisés. À la fin du mois de février 2013, le fournisseur de services détenait 12 866 prêts associés à des situations de faillite, pour un total de 145 millions de dollars; 1245 de ces comptes (représentant 5 millions de dollars) faisaient l'objet d'une ordonnance de libération absolue mais ne pouvaient être radiés puisqu'ils n'avaient pas été transférés à RHDCC.

En 2011, la DGAPF a entrepris la négociation d'un nouveau PE qui devrait être parachevé en 2013. Dans le contexte des limites du processus de négociation, le nouveau PE devrait régler les problèmes mentionnés précédemment.

Recommandation

L'APF, en consultation avec le SMA de la DGA, devrait :

5) négocier un nouveau PE précisant clairement les rôles et les responsabilités du PCPE et de l'ARC, les exigences propres au PCPE en matière de recouvrement, les objectifs de recouvrement conjoints établis par le PCPE et l'ARC, et les pouvoirs et les responsabilités dans les situations de faillite.

---

[7] Rapport annuel 2011-2012, Comptes débiteurs – Programmes gouvernementaux, Agence du revenu du Canada, page 4.
[8] Rapport annuel 2011-2012, Comptes débiteurs – Programmes gouvernementaux, Agence du revenu du Canada, page 3.

Réponse de la direction

La DGAPF est d'accord avec cette recommandation.

a) La DGAPF supervise l'élaboration d'un nouveau PE entre RHDCC et l'ARC concernant les services de recouvrement, lequel s'appliquera à tous les programmes, y compris au PCPE. Ce nouveau PE précisera les rôles et les responsabilités de l'ARC et de RHDCC de même que les exigences en matière de recouvrement. Le PE devrait être approuvé d'ici décembre 2013.
b) La DGAPF s'emploie également activement, en collaboration avec le PCPE, à cerner et à examiner les solutions de gestion durable des comptes touchés par les situations de faillite. La mise en œuvre de ces mesures devrait être terminée d'ici mars 2014.

Recommandation

L'APF, en consultation avec le SMA de la DGA, devrait :

6) mettre à jour le processus de radiation des prêts liés à des faillites.

Réponse de la direction

La DGAPF est d'accord avec le fait que le processus de radiation des comptes liés à des situations de faillite a besoin d'être mis à jour.

La DGAPF, en partenariat avec le PCPE, a élaboré et mis en place une solution provisoire pour traiter manuellement les comptes liés à des situations de faillite, en attendant qu'une solution de système intégrée puisse être mise en œuvre. La DGAPF et le PCPE examineront et élaboreront aussi conjointement des solutions de gestion des situations de faillite viables à long terme; ce processus devrait être terminé d'ici avril 2014.

3.0 CONCLUSION

Le PCPE a établi un cadre de contrôle suffisant pour la gestion du portefeuille de prêts. La gestion du portefeuille de prêts fait l'objet d'une surveillance. Le présent rapport d'audit fournit des observations et des recommandations dans le but d'améliorer encore davantage le rendement du portefeuille de prêts.

4.0 ÉNONCÉ D'ASSURANCE

Selon notre jugement professionnel, les procédures d'audit appliquées et les éléments probants recueillis sont suffisants et appropriés pour étayer l'exactitude des constatations présentées dans ce rapport. Les constatations sont fondées sur des observations et des analyses effectuées au moment de l'audit et ne s'appliquent qu'au cadre de surveillance du PCPE. Les éléments probants ont été recueillis conformément aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada* et aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.*

ANNEXE A : Glossaire

APF	Agent principal des finances
ARC	Agence du revenu du Canada
BVG	Bureau du vérificateur général du Canada
CMP	Comité mixte de planification
DGAPF	Direction générale de l'agent principal des finances
ICCA	Institut Canadien des Comptables Agréés
PCPE	Programme canadien de prêts aux étudiants
PE	Protocole d'entente
PSAMI	Plan stratégique annuel de mesures incitatives
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
SCPE	Système canadien de prêts aux étudiants
SMA	Sous-ministre adjoint
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

ANNEXE B : Cycle de vie des prêts d'études canadiens

Partenaires chargés de la prestation des services – PCPE	Cycle de vie des prêts
Provinces et territoire	**Évaluation de la demande/de l'admissibilité et des besoins** • Les étudiants transmettent leurs demandes de prêts aux provinces et aux territoires. • Les provinces et le territoire participants évaluent l'admissibilité des étudiants pour les prêts et les bourses, conformément aux pouvoirs qui leur ont été délégués. • L'admissibilité des étudiants est évaluée pour les prêts fédéraux et provinciaux en même temps, de même que pour les bourses. • Les certificats de prêts sont délivrés, et les établissements d'enseignement sont avisés.
Fournisseur de services et PCPE	**Versement du prêt** • Le fournisseur de services traite les demandes et envoie les demandes de paiement au PCPE. • Le PCPE certifie les paiements, et TPSGC verse les fonds.
	Gestion du compte pendant les études • Le fournisseur de services gère les comptes du décaissement du prêt jusqu'à son remboursement. • Le fournisseur de services gère le Centre de service national de prêts aux étudiants pour appuyer les emprunteurs à chaque étape du cycle de prêt.
	Consolidation du prêt et remboursement de la dette • Les étudiants doivent commencer à rembourser leur prêt six mois après avoir terminé leurs études. • Les intérêts sur le prêt ne s'accumulent pas pendant que l'emprunteur est aux études. • Le fournisseur de services gère le remboursement du prêt pendant les premiers 270 jours. • Le fournisseur de services effectue des tentatives de recouvrement auprès des emprunteurs qui omettent de commencer à rembourser leur prêt. • Le fournisseur de services peut offrir aux emprunteurs admissibles, conformément aux mesures d'aide au remboursement du PCPE, une exemption d'intérêts pendant une période déterminée, une révision des modalités de paiement ou une réduction de la dette. • Le fournisseur de service renvoie les cas de retard de paiement de plus de 270 jours au PCPE.
ARC et DGAPF	**Recouvrement de la dette** • Les retards de paiement de plus de 270 jours sont considérés comme des paiements en souffrance. • Les prêts en souffrance sont envoyés à l'ARC pour recouvrement. • Il incombe à la DGAPF de gérer les comptes débiteurs en souffrance. • La DGAPF gère le processus de radiation de la dette associée aux prêts en souffrance.

ANNEXE C : Évaluation des critères d'audit

Critères d'audit Il est entendu que:	Cote
1.1 Un cadre de gouvernance définit clairement les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles, qui sont communiqués aux principaux partenaires chargés de la prestation des services.	✪
1.2 Des ententes font en sorte que les obligations redditionnelles associées au programme et assumées par les partenaires clés en vue des initiatives de collaboration sont définies et appliquées de la façon convenue.	●
1.3 Des mécanismes de surveillance sont établis afin de suivre la limite fixée pour le portefeuille de prêts conformément à la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* et à son règlement d'application.	●
2.1 La direction évalue l'éventail de mécanismes de contrôle afin d'assurer en tout temps l'intégrité du portefeuille de prêts et procède aux ajustements appropriés.	◘
2.2 Il existe des mécanismes de communication officiels et sécuritaires pour faciliter une mise en commun rapide de renseignements fiables entre les partenaires chargés de la prestation des services.	●
2.3 Les stratégies visant à favoriser le remboursement des prêts sont efficaces et permettent de réduire au minimum le nombre de prêts non remboursés.	◘
2.4 Les ententes relatives aux activités de recouvrement pour les prêts non remboursés sont clairement définies afin de réduire au minimum le nombre de prêts radiés.	◘
3.1 Des mécanismes de surveillance permettent de surveiller les exigences en matière de confidentialité, en vue de protéger les renseignements.	◘
3.2 Un processus sert à établir les modalités d'accès aux systèmes d'information du PCPE et à surveiller les activités des utilisateurs.	◘
3.3 Un processus permet de produire, en temps opportun, des rapports précis et suffisamment détaillés sur le rendement du portefeuille de prêts pour favoriser l'amélioration continue.	◘
4.1 Le cadre de mesure du rendement existant convient pour surveiller le cycle de vie du portefeuille de prêts.	◘
4.2 Dans le cas des marchés conclus avec des tiers, des indicateurs de rendement clés sont établis, suivis et surveillés.	●
4.3 Les résultats en matière de rendement servent à améliorer et à rationaliser les processus associés au portefeuille de prêts et intègrent les leçons tirées des marchés conclus avec des tiers.	◘

✪ = Pratique exemplaire
● = Les contrôles sont suffisants; exposition faible au risque
◘ = Des contrôles sont en place, mais ils pourraient être renforcés; exposition modérée au risque
○ = Absence de contrôles clés; exposition élevée au risque